

CAI
XCII
-1998
G56

Government
of Canada

Gouvernement
du Canada



3 1761 11972301 3

**GOVERNMENT'S RESPONSE TO THE FOURTH REPORT OF THE
STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND
INTERNATIONAL TRADE**

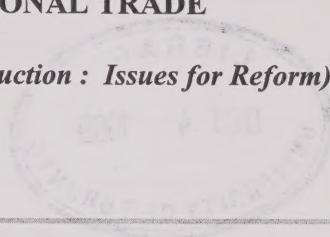
(International Child Abduction : Issues for Reform)

November 1998

Canada

**GOVERNMENT'S RESPONSE TO THE FOURTH REPORT OF THE
STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND
INTERNATIONAL TRADE**

(International Child Abduction : Issues for Reform)



November 1998

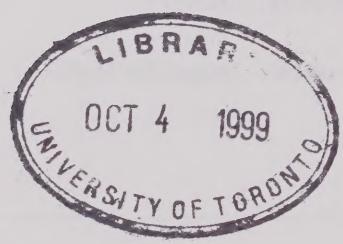


TABLE OF CONTENTS

Abstract of the Government's Response.....	iii
Introduction.....	1
Response to the Recommendations	1
Recommendation 1 : Development of Data.....	3
Recommendation 2 : Discussion of the Hague Convention	5
Recommendation 3 : Promotion of the Hague Convention.....	5
Recommendation 4 : Other Treaties	6
Recommendation 5 : Police Intervention and Training	9
Recommendation 6 : Police Intervention and Reporting.....	10
Recommendation 7 : Section 283 of the <i>Criminal Code</i>	11
Recommendation 8 : Extradition	12
Recommendation 9 : Passport Controls.....	13
Recommendation 10 : Custody and Divorce Proceedings.....	15
Recommendation 11 : Border Controls	16
Recommendation 12 : Travel Documents.....	18
Recommendation 13 : Financial Assistance	19
Recommendation 14 : Information Sharing.....	20

ABSTRACT OF THE GOVERNMENT'S RESPONSE

The Standing committee on Foreign Affairs and International Trade issued a report entitled *International Child Abduction: Issues for Reform* on April 22, 1998. The report was prepared after hearing testimony and receiving written submissions from parents, attorneys, private search firms, non-governmental organizations, law officers and departmental officials. In its report, the Committee made 14 recommendations on the issue of international child abduction from a wide range of perspectives, including statistics, international treaties, police intervention, passport and borders control, custody orders, financial assistance, and sharing of information.

This document constitutes the Government of Canada's response to the Standing Committee's report.

Copies of this publication are available at the following address:

Communications and Executive Services Branch
Department of Justice of Canada
284 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0H8

Also available on the internet site:
http://justice.canada.gc.ca/Publications/ica/report4_en.html

GOVERNMENT'S RESPONSE
TO THE FOURTH REPORT OF THE STANDING COMMITTEE
ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE
(International Child Abduction: Issues for Reform)

INTRODUCTION

In April 1998, the Parliamentary Subcommittee on Human Rights and International Development published its report entitled "*International Child Abduction: Issues for Reform*". It included 14 recommendations addressing issues relating to the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction, the RCMP's Missing Children's Registry, police intervention and training, extradition, custody orders, border and passport controls, restrictions on international travel, financial assistance and the sharing of information and expertise.

Given the Minister of Justice's responsibilities in the areas of private international law, criminal law and family law, the Department took the lead in preparing the federal Government's response. The Department of Justice worked closely with several government departments and groups to prepare the Government's response, notably; the RCMP's Missing Children's Registry; Statistics Canada; Citizenship and Immigration; the Consular Affairs Bureau and Passport Office of the Department of Foreign Affairs and International Trade; Revenue Canada — Customs Office; and the Department of Transport. In addition, the federal Central Authority consulted with the provincial Central Authorities to ask their views of the Report.

The federal Government has chosen to provide the Subcommittee with a detailed response to the Report. This document examines the recommendations one by one and carefully considers concerns raised and problems identified. Each response discusses the issues in context and describes how the federal Government intends to act on the recommendations. The great majority of the recommendations were endorsed; other proposals were accepted but with some qualifications. Only three recommendations cannot be accepted at the present time.



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119723013>

RESPONSES TO THE RECOMMENDATIONS

Recommendation 1 : Development of Data

The Subcommittee recommends that officials of the Missing Children's Registry, the federal Central Authority, the Department of Foreign Affairs and International Trade and the provincial and territorial Central Authorities, work with the Canadian Centre for Justice Statistics and other individuals and organizations with recognized expertise in child abduction, family law and family violence to develop consistent and informed data from the Missing Children's Registry's national database on domestic and international parental abductions. The Subcommittee further recommends that the Canadian Centre for Justice Statistics prepare an annual report on the subject.

RESPONSE

Background

The federal Central Authority¹ under the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction (the Hague Convention) collects statistical data from the various provincial and territorial Central Authorities within Canada, since they deal directly with incoming and outgoing cases being handled under the Hague Convention. This data is collated when preparing for Special Commissions reviewing the Hague Convention which are held every four or five years. However, each province and territory has its own procedures for recording statistics, and the data on the number and the types of international child abduction cases does not follow a uniform format.

These statistics also do not necessarily encompass the Hague Convention cases involving applications made directly to the Central Authority or to the judicial or administrative authorities of the country where a child has been taken. Such cases do not go through a Central Authority in Canada, so there is no mechanism for collecting data about them.

The situation is even more complicated when the abducted child is taken to a country that is not party to the Hague Convention. There is practically no means of gathering statistics in such cases, especially if the parent left behind decides not to report the abduction to the police.

The issue of statistics was discussed at the most recent Special Commission on the Hague Convention, held in March 1997, notably the need to establish a consistent standard method of keeping and sending statistics for Special Commission purposes. The

¹ Please note that under Recommendation 1, specifically in the first full paragraph on page 11, the Report mistakenly identifies the Department of Foreign Affairs and International Trade as the designated federal Central Authority in Canada. The Minister of Justice has been formally designated as the federal Central Authority in Canada, and the legal services unit at the Department of Foreign Affairs and International Trade serves as the contact.

Permanent Bureau of the Hague Conference on Private International Law was asked to develop some common definitions of terms used in the statistics charts.

In Canada, the RCMP's Missing Children's Registry prepares an annual report which provides the number of cases of children reported missing based on statistics from the Canadian Police Information Center (CPIC). In cases of parental child abduction, police forces put the name of the suspect (the abducting parent) on the CPIC and only occasionally the name of the abducted child. The data does not indicate how many children are taken out of Canada.

Action

The first step to establishing comprehensive statistics on international child abduction is to implement in Canada a mandatory reporting system of parental child abduction. This is considered under Recommendation 6.

The federal Central Authority will raise the issue of collection of statistics on parental child abduction with its provincial counterparts, with a view to make data collection and reporting more consistent. It will look for more opportunities to work with others involved in the gathering of data on child abduction, specifically to arrive at better ways of collecting accurate national statistics.

The government will try to set up a system for recording data on international child abduction. Incoming cases (children taken into Canada) will require close cooperation among Canada Customs, Central Authorities under the Hague Convention, Canadian Judicial Authorities and the RCMP's Missing Children's Registry. Outgoing cases (children taken out of Canada) will involve the RCMP, Canadian police services and both domestic and foreign Central Authorities, as well as foreign judicial and administrative authorities.

Statistic Canada's Canadian Centre for Justice Statistics (CCJS) will play a key role in efforts to address data collection needs and strategies, both at the national and international levels. Given its mandate, experience and expertise, the CCJS will be invaluable in identifying common information requirements and developing data definitions, standards, processes, systems and reports on international child abduction. The RCMP's Missing Children Registry will also work closely with the various national players to define the various collection methods and to assist in compiling the information into a report.

There have been several attempts, at both the national and international levels, to establish an accurate data system on international child abduction. The federal Central Authority will continue working towards this goal, with the cooperation of the RCMP's Missing Children's Registry, Statistics Canada and the provincial and territorial Central Authorities. Canada will continue to encourage the Permanent Bureau of the Hague Conference to clarify the terminology and establish standards for the collection of statistics.

The federal Government will request that the issue of gathering statistical data — including following up on the return of children — be put on the agenda of the next Special Commission on the Hague Convention.

Recommendation 2 : Discussion of the Hague Convention

The Subcommittee recommends that Government of Canada officials, in consultation with the provinces and territories, raise and examine delays in proceedings, quality of legal representation and compliance with the provisions of the Hague Convention at the next meeting of the Special Commission to review the operation of the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction.

RESPONSE

Background

Special Commissions to review the operation of the Hague Convention are called every four or five years. It has been the practice of the Permanent Bureau of the Hague Conference to seek the input of all State parties in arriving at agenda issues for discussion at each Special Commission. The federal Central Authority is consulted, and consults the provincial and territorial Central Authorities in turn on issues to suggest for the agenda.

Action

Since the most recent Special Commission took place in 1997, the next one is not expected to be called before the year 2001 or 2002. At that time, the federal Government will consult with the provincial and territorial Central Authorities about the issues raised in this Recommendation and ask to have them put onto the agenda.

In the meantime, we will be examining how the Hague Convention is applied in Canada and in the other contracting States, with an emphasis on questions of delays in proceedings, quality of legal representation, and compliance with the provisions of the Convention.

Recommendation 3 : Promotion of the Hague Convention

The Subcommittee recommends that the Government of Canada ensure that the issue of international child abduction and the need to widen the network of countries that are signatories to the Hague Convention are on the official agenda of bilateral and multilateral meetings attended by non-Hague states.

RESPONSE

Background

Canadian delegates frequently raise, both formally and informally, the issue of accession to the Convention at bilateral and multilateral meetings with non-Hague States. As a leader on the issue of parental child abduction, Canada is committed to promoting the Convention at every possible opportunity in international forums. Several other State parties do the same, notably, Australia, Great Britain, France and the United States.

These efforts appear to be paying off, as more and more countries as diverse as Turkmenistan and Paraguay, or South Africa and Iceland, have recently become parties to the Convention.

Action

The Government fully agrees that every effort should be made to promote adherence to the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction.

Every player at the federal level involved in combating the problem of international child abduction — be it Foreign Affairs and International Trade, the RCMP's Missing Children's Registry or the other members of "Our Missing Children" program — will ensure that the issue of international child abduction and the need to widen the network of countries that are signatories to the Hague Convention are agenda items whenever it is appropriate at international meetings attended by Canadian officials, whether multilateral or bilateral.

Recommendation 4 : Other Treaties

The Subcommittee recommends that Canada continue to negotiate bilateral treaties with countries that have not become signatories to the Hague Convention. Wherever possible, such treaties should contain provisions imposing legal obligations, similar to those in the Hague Convention, on the signatory countries.

RESPONSE

Background

With the exception of the Hague Convention itself, there are very few examples, if any, of treaties under which the return of a child can be ordered.

Under private international law, there are a number of ways for the non-custodial parent to exercise a right of access. The first one is to obtain an access order which could then be enforced according to local rules in the country where the child has been taken to.

Another way to ensure access is through a bilateral treaty that determines which country has jurisdiction to decide on access rights and their implementation or arranges for the order made previously in the former country of residence to be enforced. At present, Canada has concluded only one treaty, with France in 1996 (but not yet in force), which would allow for the actual implementation of access rights.

Canada has not yet concluded any bilateral treaty for the compulsory return of a child, although an agreement with Egypt, once in force, could lead to the return of abducted children, but only on a voluntary basis. The agreement, which still must be ratified by the Egyptian Parliament, would not provide for a mechanism to enforce a court order from Canada. However, it would improve the administrative means to obtain the return of children from Egypt to Canada, and vice-versa. Discussions with Lebanon for a similar agreement are also taking place.

Many countries, however, are not signatories to the Hague Convention because it imposes legal obligations that cannot be reconciled with their national law, custom and religion. Some of those countries have indicated that they are unwilling to change domestic practice in order to meet the international obligations imposed by the Hague Convention. The reality is therefore that it is difficult for Canada to negotiate bilateral treaties that would reproduce the Hague Convention rules with countries that cannot or do not wish to become a party to it.

Moreover, the negotiation of bilateral treaties with enforceable mechanisms for access rights or for the return of abducted children raises domestic legal and political issues in Canada.

First, although the power to make treaties is a federal prerogative under the Constitution, in our legal system, treaties which affect individual rights are not self-executing and need to be given "force of law" by being incorporated into Canadian domestic law. Thus, Parliament cannot bring into force treaty provisions that relate to matters within exclusive provincial jurisdiction.

The authority to legislate in matters of access rights, relating to custody of children, falls largely under provincial jurisdiction, although Parliament can pass legislation in the context of custody rights following a divorce. It follows that the negotiation of a treaty on enforcement and implementation of custody and access orders would have to take into consideration provincial jurisdiction.

As a result, particularly in family law matters, the federal government seeks provincial support for the negotiations of any private international law treaty prior to the negotiations. This helps to ensure that provincial interests are represented and that the provinces will make a commitment to incorporate the treaty.

The enforcement of access rights also remains a particularly controversial issue even within Canada. It is one of the topics currently being reviewed by the Special Joint Committee on Child Custody and Access, which will table its report by November 30,

1998. This domestic legal uncertainty further complicates the use of legally enforceable mechanisms for access rights in bilateral treaties.

Action

The combination of domestic constitutional constraints and the reluctance of foreign countries not party to the Hague Convention makes the chances of concluding bilateral treaties to secure the effective exercise of custody and access rights by Canadian parents in those countries quite unlikely.

However, in spite of the difficulty, it may be possible to propose alternative solutions to the suggestion put forward in this Recommendation.

First, in addition to promoting the Hague Convention, Canada should continue to work towards the conclusion of agreements on consular matters. We must not minimize the breakthrough that has been made possible with the signing of the Consular Agreement with Egypt which is now awaiting ratification before the Egyptian Parliament. As a result, discussions are now ongoing with Lebanon. The Department of Foreign Affairs, along with the Department of Justice, will draw a list of countries with which it may be possible to negotiate other such bilateral agreements to assist in resolving child abductions cases.

Another possibility would be to take advantage of multilateral treaties. All but two countries are party to the *UN Convention on the Rights of the Child* (UNCRC), which sets up a legal framework to measure obligations of States vis-à-vis children and their parents. It might be useful for Canada to further promote compliance with the UNCRC in specifically targeted countries. Canada could also make use of the UNCRC to support its representations on behalf of Canadian residents deprived of their right of access to their children in some countries.

Other multilateral treaties might also complement the UNCRC on this score. For instance the 1996 *Hague Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children* provides for solutions to conflicts of laws and jurisdiction problems and also ensures state-to-state cooperation in matters such as custody and access. Although this Convention is not yet in force, it might be worth taking it into consideration in the near future.

Given the existing agreements, it may be more productive and less time-consuming at this point to promote existing treaties which impose legal obligations, rather than seeking to conclude bilateral treaties containing mechanisms similar to those provided for in those agreements.

Therefore, the federal Government concludes it is better to continue promoting adherence to or compliance with existing multilateral conventions. At the same time, Canada will stay open to possibilities of concluding bilateral agreements on consular matters.

As well, the federal Government will continue to explore other channels such as legal education and technical assistance programs to countries with different legal and cultural systems.

Recommendation 5 : Police Intervention and Training

The Subcommittee recommends that the Solicitor General, in consultation with the RCMP, the Canadian Association of Chiefs of Police (CACP), provincial and territorial ministers responsible for law enforcement and accredited search agencies, establish a working group to review police training, policies and procedures concerning the investigation of missing children with a view to improving current police responses to reports of child abduction. As part of the overall review, the Subcommittee further recommends that the federal, provincial and municipal law enforcement agencies take the reforms proposed by this Report fully into account in developing police training curricula and promoting a stronger awareness among officers and recruits of their role in preventing international child abductions.

RESPONSE

Background

The RCMP's Missing Children's Registry currently provides training to any police agency in Canada that requests it. In particular, it has developed a specialized two-day workshop on child abduction. Across Canada, 10 workshops were held in 1997 and 12 workshops have been held so far in 1998.

Workshops have also been offered and presented to agencies outside of Canada. In 1996, the Canadian embassy in Warsaw, Poland, sponsored a workshop which was attended by representatives of a number of Eastern European countries. As well, the Registry has made presentations to INTERPOL meetings and other international conferences.

Action

The federal Government will continue to support any effort to ensure proper training to improve current police responses to reports of child abduction. Among other things, the RCMP's Missing Children's Registry is currently planning workshops for numerous police services in Canada as well as US agencies. The RCMP's Missing Children's Registry will also include the reforms proposed in the Subcommittee's Report as part of the training curriculum in upcoming workshops.

The Canadian government is also exploring the possibilities of cooperation with European-based agencies and non-governmental agencies on training programs for law enforcement officers on parental child abduction.

Recommendation 6 : Police Intervention and Reporting

The Subcommittee recommends that the Solicitor General, in consultation with the RCMP, the Canadian Association of Chiefs of Police (CACP) and provincial and territorial ministers responsible for law enforcement, establish a working group to develop a mandatory policy directing police officers to report suspected child abductions to the Missing Children's Registry and to enter missing children reports on the Canadian Police Information Center (CPIC).

RESPONSE

Background

In the current system, entering a missing child on the Canadian Police Information Center (CPIC) or reporting one to the Missing Children's Registry is a matter of policy for each law enforcement department.

As a matter of policy, for example, a police department may decide not to enter a child on the CPIC until the child has been missing longer than a set period of time or even not to enter a child if the departmental policy stipulates that a child reported more than three times is a chronic runaway and will not be entered. In parental abduction cases, the department might enter only the wanted person (i.e. abducting parent) and not the child.

Action

Mandatory reporting is necessary to ensure that a greater number of international child abduction cases are acted upon as soon as possible. Also, the recording of all cases is essential to develop a comprehensive statistics system, as advocated in Recommendation 1.

The RCMP's Missing Children's Registry will study ways to implement a policy of mandatory reporting of international child abduction. Among other things, the CPIC computer software could be modified to include information on whether the parental child abduction is presumed to be domestic or international.

Furthermore, in order to ensure that cases of parental child abduction are indeed recorded in the CPIC system, the RCMP will work with the Canadian Association of Chiefs of Police to promote and implement the mandatory reporting of international child abduction.

Recommendation 7 : Section 283 of the *Criminal Code*

The Subcommittee recommends that the Federal-Provincial-Territorial Family Law Policy Committee consult with those with experience with parental child abduction cases with a view to amending section 283 of the Criminal Code to provide the courts with clearer guidance as to the criminal nature of parental abductions in the absence of the custody order.

RESPONSE

Background

Canada has criminalized parental child abduction through section 282 of the *Criminal Code* where a custody order is in effect, and section 283 for situations where there is no custody order. In the latter cases, the Attorney General must consent to the laying of criminal charges.

The federal and provincial government policy is that parents should make use of proper civil law procedures before resorting to the use of the criminal justice system to resolve custody and access disputes. Accordingly, section 283 was worded so that only those cases in which removal from a jurisdiction is willful and done with criminal intent are considered criminal in nature.

The approach favored by the Federal-Provincial-Territorial Family Law Committee has been to develop model parental child abduction charging guidelines, such as the ones adopted in 1990, to help apply sections 282 and 283.

Action

The Government of Canada agrees that clearer guidance as to when and how charges may be laid under sections 283 and 282 of the *Criminal Code* is needed, but does not believe that it is necessary to amend both provisions to achieve this goal.

A subcommittee of the Family Law Committee and the Coordinating Committee of Senior Officials in Criminal Law has just completed a revision of the 1990 Model Parental Child Abduction Charging Guidelines. These revised guidelines consistent with this Recommendation, are intended to clarify what should be considered criminal behavior in the absence of a custody order, i.e., cases falling under section 283. The guidelines also apply to section 282 situations, where there is a custody order in effect.

The final draft of these guidelines is currently being reviewed nationwide by Deputy Ministers of Justice and Deputy Attorneys General. It is then expected to be referred to Ministers for final approval. The revised guidelines will be provided to Crown prosecutors, police, lawyers, and Central Authorities, and also used as the basis for training sessions on sections 282 and 283 of the *Criminal Code*.

Recommendation 8 : Extradition

The Subcommittee recommends that the Government of Canada enter into discussions with countries with which it has negotiated an extradition treaty in order to encourage them to recognize that parental child abduction is a criminal offence whose commission should be subject to an extradition order.

RESPONSE

Background

It is important to point out at the outset, that extradition procedures are designed to return the abductor to Canada for prosecution and do not ensure the return of the abducted child. Put another way, while the request for extradition may act as an incentive for the abductor to return the abducted child, extradition procedures do not ensure that this will happen.

A suspect can be extradited from a country with which Canada has an extradition agreement only if the conduct constitutes a criminal offence and/or extraditable offence in both countries. This is referred to as “dual criminality”. In the present context, parental child abduction needs to be a criminal offence not only in Canada, which it is, but also in the country where the alleged abductor is located.

Action

The current negotiating practice is to draft extradition treaties that will cover the offence of child abduction by basing extradition on conduct which is an offence in each country but without listing particular offences. The new extradition legislation (Bill C-40), now before the House of Commons, enhances the scope for extradition procedures by providing for extradition without treaty for designated countries or, in specific cases, with any country based on the same principle.

At the same time, encouraging countries with which Canada has negotiated an extradition treaty to recognize parental child abduction as a criminal offence can prove to be difficult. For reasons often relating to culture and religion, several of these countries have not followed Canada’s lead. Criminalizing certain activities and behaviours falls squarely within matters of internal sovereignty, which makes it much more delicate to encourage than the conclusion of extradition treaties. In fact, efforts by Canada to have parental child abduction criminalized may be perceived by these countries as an intrusion into their domestic affairs.

Recommendation 9 : Passport Controls

The Subcommittee recommends that officials of the Passport Office, in consultation with those who have experience with international parental abduction cases, including accredited search agencies and family law lawyers, review existing measures for processing passport applications for children and examine options with a view to strengthening such procedures.

RESPONSE

Background

Under the current policy of the Passport Office, custodial parents applying for passport services for children have two options. They may choose to have a separate passport issued to a child or to have a child's name added in one parent's passport. In both situations, the consent of both parents is required. Approximately 102,600 children's names were included in parent's passport in 1996-1997, while some 136,900 children were issued separate passports.

Both services have advantages and disadvantages. For instance, the addition of a child's name in a parent's passport is a simple and economical way for parents to travel with their children as no fee is involved and no photographs are required. On the other hand, since no photograph of the child is included in the parent's passport, child smuggling is possible because a person may travel to Canada accompanied by any child of the same sex and approximately the same age of the child referred to in the passport.

Individual passports for children bear the same fee as for adults and provide more flexibility, as the child can travel with one or the other parent or separately (e.g., for student exchange programs). Some may argue, however, that this could make abduction easier if a non-custodial parent can get a hold of the passport.

In situations involving children, the Passport Office tries to ensure the active participation of all concerned individuals, whether there is a custody dispute or not. The policy is designed to help protect the rights of all parties while attempting to prevent child abduction.

Only parents with custodial rights may apply for passport services for a child. The signature of the other parent must normally be provided on the application form to indicate awareness of the application. If the other parent has indicated awareness of the passport application (usually through a signature on the form), and has not expressed any concerns, then the Office may issue the passport (assuming that no custodial dispute exists).

If the other parent has concerns, regardless of any custodial or access situation, then it is up to him or her to seek protection of rights from the courts. In such cases, the Passport Office would wait until the matter is resolved.

Other measures to enhance child protection have been implemented by the Passport Office, such as providing a manual on child abduction to parents and not being bound by the five-day turnaround to process passport applications when children are involved. Also, upon receiving a verbal request from a parent who fears the abduction of his or her child, the name of the other parent and of the child are immediately added to the passport control list, even if no application is being processed. Another measure is to inform parents who are deprived of their custodial or access rights by court orders that are not yet final, that an application for passport services is being made in respect of their children.

Action

The federal Government believes that it would be unreasonable to adopt a policy that would make it mandatory for both parents to file in person, an application for passport services for children.

Quite often, passport offices must process applications where one of the parents is either deceased, working in a remote area or simply nowhere to be found. In such cases, the officer assesses the validity of the reasons given for not providing the signature of the other parent, and makes a decision either to process the application or insist that the applying parent obtain further documents.

Another important factor to consider is that while approximately 87% of the applications are presented at a regional offices, 13% are still processed by mail because the applicants do not have access to one of the offices. Insisting on the personal appearance of both parents would be even more difficult in such cases.

Furthermore, the Government of Canada believes that requiring a notarized letter from the absent parent granting permission would most likely not improve the security over the current process of asking for a signature. Notarized statements can be forged, and officials might develop a false sense of security. Insisting on such documents would only have the effect of penalizing the majority of honest law-abiding citizens by forcing them to go through additional steps and expenses.

Under existing policies, Passport Office employees are expected to contact the other parent each time the slightest suspicion of wrongdoing exists. This practice is well established, and has frequently proven to be successful.

The federal Government undertakes nevertheless to review the current policy, in particular to revise the way children are identified in travel documents, possibly to require a photograph of a minor child in the passport of the parent who has documented custodial rights.

The Passport Office heads the Canadian delegation (comprising of representatives of Citizenship and Immigration Canada, RCMP and Transport Canada) to the International Civil Aviation Organization - Machine Readable Travel Documents (ICAO-MRTD) committee. This Committee is establishing standards for international travel documents.

Within this forum, Canada has taken the position that individual passports issued mandatorily to all persons including children (“one person, one passport” policy) does not respond to security and safety concerns of minor children.

The ICAO is currently conducting a survey of all member states, regarding their practice on inclusion of dependents in passports and issuance of MRTDs. Canada’s response to ICAO indicates that we are considering options (in terms of cost and service) and are looking into technology that will allow a dependent child’s identifying information and photograph to be printed into one parent’s passport.

The Passport Office does not plan, at this time, to make it mandatory for all applicants to obtain individual passports for their children. Overall, though, the Canadian Government will continue to examine ways to improve identification of minor children in travel documents.

Recommendation 10 : Custody and Divorce Proceedings

The Subcommittee recommends that the Federal-Provincial-Territorial Family Law Policy Committee, in consultation with the Barreau du Québec and the Canadian Bar Association, examine additional measures that family courts could undertake in custody and divorce proceeding in order to prevent international child abductions, such as restricting travel where appropriate and/or requiring parties to surrender all passports to the court while a child is in their care.

RESPONSE

Background

There may be additional measures that family courts could undertake in custody and divorce proceedings to prevent international child abductions. No legislative barriers should prevent these measures from being taken. In fact, existing family law legislation — both federal and provincial — already confers broad discretionary jurisdiction on courts. Judges have the authority to include clauses restricting travel when appropriate or requiring parties to surrender their passports. Some judges have indeed made these type of orders.

Action

The Government of Canada agrees that consultations should be undertaken to examine how to improve measures taken by family courts in custody and divorce proceedings in order to prevent international child abductions.

The Federal-Provincial-Territorial Family Law Committee meets regularly and will include this issue as an agenda item for discussion. In particular, it will discuss the proposal of the RCMP’s Missing Children’s Registry to establish a central registry of custody orders. As well, the Family Committee will attempt to identify more practical

steps to assist in clarifying orders and training for the bar, judiciary and parents on the implications of unilateral action. For example, there may be ways to provide better information about different types of non-removal clauses and ways to include more information about child abduction prevention in parent education programs.

Furthermore, the Family, Children and Youth Section of the Department of Justice meets with both the National Family Law Section of the Canadian Bar Association and the Barreau du Québec on an annual basis. The next meeting's agenda will include a discussion of additional measures to prevent international child abductions as well as further training for lawyers.

Recommendation 11 : Border Controls

The Subcommittee recommends that the Government of Canada negotiate bilateral agreements with other foreign jurisdictions with a view to promoting intercountry training related to best practices followed at border crossings to identify and respond to international child abductions.

RESPONSE

Background

There are currently no exit controls in Canada.

Canadian customs officers, as well as citizenship and immigration officers, systematically receive special training on how to deal with situations involving missing children. This training program includes an overview of the types of missing children, indicators for possible situations of abducted children, procedures to follow in confirmed cases and how to interview a child.

Revenue Canada Customs also trains law enforcement agencies and other agencies in techniques for the detection of child abductors or abducted children. Workshops have been presented to foreign customs services and police officers in Ireland, Poland, Hungary, the Czech Republic, Slovakia and Croatia, as well as to the United States Customs and Immigration Services, the FBI and other police forces.

In 1993, the World Customs Organization recommended that the issue of missing children be an element of the protection role of all customs agencies within the limit of their competence. This program shares information on missing children, such as indicators, profiles, trends and developments; to issue lookouts and alerts; to intercept missing children; and to refer the case to the appropriate agency for follow-up actions.

The RCMP's Missing Children's Registry and Citizenship and Immigration Canada are part of the INTERPOL Permanent Working Group on offences against minors. In May 1998, this group published a practical Guide for police officials responsible for investigating crimes against children. The training course on missing children is to be

included in the Guide so that it is available to INTERPOL members. The request will be made officially at the 12th meeting of the INTERPOL Permanent Working Group, to be held in Ottawa next October.

Nationally, *An Act to amend the Customs Act and the Criminal Code* (Bill C-18), which was recently adopted by Parliament, now gives customs officers more powers to react in abduction situations, such as that to arrest without a warrant.

Action

The Government of Canada will try to reach agreements with the United States immigration service and US customs in order to ensure that verifications are done when one is entering the United States in the same way that verifications are done by Canadian officials when a person is entering Canada.

On April 8, 1997, Prime Minister Chrétien and US President Clinton announced jointly the creation of a Canadian-American working group on missing and abducted children. The group held its first meeting in Ottawa on June 18, 1997, and proposed an action plan.

This plan included an offer by the Canadian delegation to provide their American colleagues in customs and immigration with a copy of the training course on missing children that will be offered jointly to Canadian officers on duty at the border and to invite them to take the course. The US delegation agreed, and a number of American officers have received training since January 1998. Recently, the United States National Center for Missing and Exploited Children — the US counterpart of the RCMP's Missing Children's Registry — asked for a copy of the Canadian training manual for Citizenship and Immigration officers.

Internationally, the Government of Canada is signatory to 11 bilateral agreements with our major trading partners for the prevention, investigation and repression of customs offences (with Australia; France; Germany; Korea; USA; Caribbean; Russia; United Mexican States; European Union; Hong Kong; one with the United Kingdom is in progress). It is also a signatory to a number of multilateral agreements linking the 153 State that are party to the World Customs Organization for customs mutual administrative assistance.

In fact, the difficulty experienced by a number of foreign customs administrations in responding to Canadian requests for assistance relating to transborder movements of missing or abducted children is not the result of a lack of customs agreements. It is rather created by domestic legislation and the roles, mandates and responsibilities given to individual customs administrations.

Accordingly, the Government will focus less on reaching other bilateral agreements and more on promoting efforts between customs administrations to identify and respond to parental child abduction.

Canada's training programs for customs and immigration officers has made us a leader at international forums. Our expertise in this area has been recognized and consulted by numerous countries. Through the members of the "Our Missing Children" program, the federal Government will continue to offer training and assistance to other customs administrations to develop programs similar to that existing in Canada.

Recommendation 12 : Travel Documents

The Subcommittee recommends that the Minister of Transport, in consultation with the provinces and territories, officials from the "Our Missing Children" Program and the airline industry, review the feasibility of creating a process for verifying documentary proof that both parents have agreed to international travel of children under 16 years of age before airline tickets are issued. We further recommend that the consultation lead to the development of a specialized program for training security and airline staff to identify and respond to possible child abductions.

RESPONSE

Background

Airlines are used to working with federal departments responsible for the non-transportation aspects of international movements by air. In fact, legislation emanating from a number of different federal departments in Canada has imposed requirements on air operators. For instance, under the *Immigration Act*, transportation companies have the duty to ensure that the persons they bring to Canada have with them all visas, passports and travel documents required.

Action

The Government of Canada is committed to constantly improving the system to identify and respond to possible child abduction, at land border-crossings or in airports.

Some concerns have been raised about having airport security screeners undertake duties not directly related to security on the basis that a requirement to verify documents might divert screeners from their main duty of examining for security threats and could create increased delays for passengers seeking to proceed through the security check points. The departments involved in the "Our Missing Children" program will discuss the issue of international child abduction with Transport Canada particularly the role that security screeners could play to identify and respond to child abduction in airports.

With regard to airline staff, the issue of parental child abduction will be brought to the attention of the International Air Transport Association (IATA) for their consideration in future meetings. IATA is no doubt the most efficient forum through which a training program for airline staff could be offered.

The RCMP's Missing Children's Registry will continue to work with its partner departments in the "Our Missing Children" program to train law enforcement agencies and others, such as airline personnel, in developing techniques to detect child abductors and abducted children.

Recommendation 13 : Financial Assistance

The Subcommittee recommends that the federal Minister of Justice undertake discussions with provincial and territorial ministers responsible for justice to establish a cost-shared fund for expenses related to travel and legal services to assist parents in need whose children have been parentally abducted from Canada and taken across international borders.

RESPONSE

Background

Under the Hague Convention, while there is no obligation for Canada or any State to set up a fund for expenses related to travel and legal services to assist a Canadian parent or guardian to get back an abducted child from a foreign country, applicants in one country are entitled to legal aid and advice on the same conditions as nationals of the country to which the child has been taken.

Also, while the Convention provides that a Central Authority cannot impose the costs and expenses of proceedings or of legal representations on applicants for matters governed by the Convention, a Contracting State can make a reservation to the legal fees obligation and declare that it is bound to assume them only insofar as they are covered by its legal aid system. Put another way, if the reservation is made, an applicant will only be reimbursed for the legal costs that are covered by the legal aid system of the Contracting State where the child has been taken. In countries such as the United States, where there is no comprehensive State-supported legal aid system, almost all costs must be borne by the applicant.

In Canada, all provincial administrations except Manitoba chose to make the reservation. This province is thus the only one bound to assume costs and expenses of proceedings or of legal representations under the Hague Convention. For non-Hague countries, there is of course, no obligation to provide for legal aid in cases of international child abduction.

Action

The federal Government agrees that the lack of resources on the part of many custodial parents to deal with the financial aspects of international child abduction is a serious issue needing attention. It has been brought at each of the three Special Commission meetings held so far at The Hague.

There is a program called Travel/Reunification which helps parents or guardians who cannot afford to pay for the return of the abducted child to or within Canada (this program is sponsored by Air Canada, Canadian Airlines International, VIA Rail and Choice Hotels Canada). The sponsors have generously agreed to provide transportation and accommodations at no cost to the guardian or parent of the abducted child.

The Travel/Reunification program, however, is limited to the transportation cost of returning a child who was wrongfully removed from Canada to a legal guardian in Canada. In other words, the Program provides travel for reunification trips only, not for the full range of the purpose proposed in this Recommendation, which would include expenses for travel involved in dealing with court appearances in foreign countries.

The Department of Foreign Affairs carries out a number of activities through its consular and passport programs to support and assist Canadians affected by international child abductions. These activities include among others: referring parents to lawyers in Canada and abroad who are experienced in child abductions; providing translation and authentication of key documents; providing financial assistance to return abducted children to Canada; and conducting direct negotiations with parents who have abducted children from Canada in order to have the children returned voluntarily to Canada.

Legal or travel fees in international child abduction cases are not covered under the current federal-provincial-territorial funding agreement on legal aid in criminal law matters or in matters relating to the *Young Offenders Act*. There are several reasons for this: (i) the situations are civil cases, which in Canada, fall under provincial jurisdiction; (ii) the current legal aid programs do not provide for travel expenses; and (iii) the court cases would be in foreign countries and most likely involve foreign lawyers, who are not covered under current legal aid programs.

This Recommendation would thus require new funding and new or modified legal aid agreements with the provinces and territories. Since at this time, no new funding is identifiable, it would not be feasible to engage the provinces and territories in discussions to establish a cost-shared fund for expenses related to travel and legal services in international child abduction cases.

Recommendation 14 : Information Sharing

The Subcommittee recommends that the Government of Canada, in consultation with the provinces and territories, establish an annual conference to bring together key players in international parental abductions from across the country to share information and expertise, educate and search for solutions to international child abduction. Players would include, but not be limited to the "Our Missing Children" Program, law enforcement, family court judges, the family law sections of the Canadian Bar Association and the Barreau du Québec, non-governmental search agencies, and government officials responsible for the implementation of the Hague Convention.

RESPONSE

Background

The federal Central Authority, from time to time, calls meetings of provincial and territorial Central Authorities to discuss issues of mutual concern under the Hague Convention. Sometimes issues are also put on the agenda of the Federal-Provincial-Territorial Family Law Committee, since some of the members of this Committee are also acting as the provincial or territorial Central Authorities under the Hague Convention.

Other stakeholder in the area of child abduction have been invited to such meetings, such as officials from the Missing Children's Registry and the Department of Foreign Affairs and International Trade. In 1995, that Department co-sponsored with International Social Services a conference dealing with international child abduction.

There are numerous other venues used by the stakeholder dealing with parental child abduction to discuss issues of mutual concern; many of them are in regular contact to seek each other's input on various issues.

Action

The Government of Canada will continue to look for opportunities to discuss issues of mutual concern with all governmental and non-governmental agencies interested in international child abduction. Among other events, another conference co-sponsored by the Department of Foreign Affairs and International Trade and International Social Services dealing with parental child abduction is already being planned for November of this year. The government will consider the possibility of establishing an annual conference.

Le gouvernement du Canada continuera de recueillir les occasions de discuter des questions d'intérêt commun avec tous les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qui s'intéressent aux enlevements internationaux d'enfants. Entre autres activités, une autre conférence parallèle par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et le Service social international sur les enlevements internationaux d'enfants. Finalement, le gouvernement étudiera également la possibilité d'instituer une conférence annuelle d'intérêts par des parents déjà prévue pour novembre de cette année.

questions.

Les personnes et organisations qui s'occupent des enlevements d'enfants par des parents d'entre eux gardent un contact régulier pour partager leurs points de vue sur diverses discussions de questions d'intérêt commun dans le cadre d'autres cas. Ainsi, beaucoup discutent de questions d'étranger et on retiendrait vraisemblablement les services d'avocats de l'étranger, qui ne sont pas couverts par nos programmes d'aide juridique.

Par exemple les dirigeants du Bureau d'enregistrement des enfants dispersés à ces réunions, D'autres parties intéressées par les enlevements d'enfants ont été invitées à ces réunions, fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. En 1995, ce ministère a partagé conjointement avec le Service social international une conférence portant sur les enlevements internationaux d'enfants.

Centrales des provinces et des territoires pour discuter de questions d'intérêt commun prévues par la Convention de La Haye. Parfois, ces questions sont aussi portées à l'ordre du jour du comité fédéral-provincial territorial du droit de la famille, dont certains membres sont également les représentants de l'autorité centrale d'une province ou d'un territoire pour l'application de la Convention de La Haye. L'autorité centrale d'une autre province peut également être chargée de la Convention de La Haye.

Contexte

RÉPONSE

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada, de concerter avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, organise une conférence annuelle réunissant les principales interventions au cours de tout le pays afin qu'ils partagent des renseignements et des compétences et proposent des solutions aux enlevements internationaux d'ensuants. Ces interventions et interviews doivent être réalisées dans les cas d'enlevements internationaux d'enfants. Barréau du Québec, des organismes de recherche non gouvernementaux, et des familles, les divisions du droit de la famille de l'Association du Barreau canadien et du dispensaires», des responsables de l'application des lois, des juges de tribunaux de la Cour provinciale recommandent, en plus des participants au programme « Nos enfants » , des responsables de l'application des lois, des juges de tribunaux de la Convention de La Haye.

Recommandation 14 : Partage de renseignements

Pour donner suite à cette recommandation, il faudrait donc établir un nouveau fonds et conclure des ententes nouvelles ou modifiées sur l'aide juridique avec les provinces et les territoires. Vu l'existence de nouveaux crédits, il n'est pas possible, à l'heure actuelle, d'établir un fonds à court terme pour couvrir les dépenses de voyage et les frais des services juridiques dans les cas d'enlevements internationaux d'enfants.

Il établirait, qui ne sont pas couverts par nos programmes d'aide juridique.

Au Canada, toutes les administrations provinciales, sauf le Manitoba, ont choisi de faire cette réserve. Le Manitoba est donc la seule province tenue d'assumer les frais et dépenses des procédures ou des représentations par l'avocat en application de la Convention de La Haye. Pour les pays non signataires de la Convention de La Haye, il existe bien sûr aucune obligation de fournir une aide juridique dans les cas d'enlevements internationaux d'enfants.

Action

Le gouvernement fédéral convient que le manque de ressources empêche un grand nombre de parents ayant la garde des enfants de faire face aux aspects financiers de l'enlèvement international d'un enfant constitue une question importante dont il faut se préoccuper. Elle a été soullevée lors des trois réunions de la Commission spéciale tenues jusquici sur la convention de La Haye.

Il existe un programme appelé Voyage et réunification qui permet d'aider les parents ou les gardeiens incapables d'assumer les frais de retour d'un enfant enlevé qui a été amené au Canada ou emmené hors du pays, (ce programme est géré par Air Canada, Lignes aériennes Canadiens International, Via Rail et Choices Hotels Canada). Ces entreprises ont généralement accepté d'assurer le transport et le logement, sans frais pour le parent ou le gardeien d'un enfant enlevé.

Le programme Voyage et réunification se limite toutefois aux coûts du transport pour ramener l'enfant illégalement emmené à l'étranger du Canada auprès de la personne ayant le droit de garder au Canada. Autrement dit, le programme ne couvre que les dépenses des voyages de réunification, et non la même somme que les compagnies recommandées, qui comprendraient les frais de déplacements liés aux complications devant les tribunaux à l'étranger.

Le programme Voyager et Reunification se limite toutefois aux coûts du transport pour ramener l'enfant illégalement emmené à l'extrême sud du Canada au près de la personne ayant le droit de garde au Canada. Autrement dit, le programme ne couvre que les dépenses des voyages de renification, et non la gamme complète de déplacements liés aux présentes recommandation, qui comprendrait les frais de déplacements liés aux comparutions devant les tribunaux à l'étranger.

Le ministre des Affaires étrangères poursuit un certain nombre d'activités par l'intermédiaire de ses programmes consulaires et de passeport pour appuyer et aider les Canadiens affranchis par des enlèvements internationaux d'enfants. Ces activités sont comprises entre autres : un service de référence pour les parents à des avocats au Canada et à l'étranger qui sont expérimentés en matière d'enlèvements d'enfants; un service de traduction et de législation des principaux documents; une couranture d'aide financière pour assurer le retour d'enfants enlevés au Canada; et la condamnation des associations dirigées avec les parents ayant enlevé des enfants du Canada en vue d'obtenir le retour volontaire des enfants au Canada.

Ni les frais des services juridiques ni les dépenses de voyages ni les dépenses dans les cas d'incivilités intermédiaires d'enfants ne sont couvertes dans le cadre de l'entente de financement fédérale-provinciale-territoriale actuelle sur l'aide juridique visant les affaires relevant du droit pénal ou celles qui relèvent de la Loi sur les jeunes contrevenants. Plusieurs raisons expliquent cet état de choses : (i) les situations en question relèvent du droit civil qui, au Canada, est de compétence provinciale; (ii) les programmes d'aide juridique actuels ne prévoient pas les dépenses de voyage; et (iii) les poursuites devant les tribunaux se

REPOSE

Le Sous-commissaire que la ministre fédérale de la Justice entame des discussions avec les ministres provinciaux et territoriaux responsables de la justice, en vue d'établir un fonds à coulis partagés pour défrayer les dépenses liées aux voyages et aux services juridiques des parents dans le besoin et dont les ensuites ont été victimes d'un enlèvement par l'autre parent et emmenés dans d'autres pays.

Ce contexte

Aux termes de la Convention de La Haye, ni le Canada, ni aucun autre État partie, n'est tenu d'établir un fonds destiné à acquitter les dépenses de voyages et de services juridiques engagées par un parent ou un gardien canadien pour assurer le retour d'un enfant enlevé et emmené dans un autre pays, mais les personnes qui en font la demande dans un pays ont droit à une aide et à des conseils juridiques aux mêmes conditions que s'ils étaient des ressortissants du pays où l'enfant a été emmené.

Contexte

REPOSE

Le Bureau d'enregistrement des enfants disparaits de la GRC continue de collaborer avec les ministres qui participent avec lui au programme « Nos enfants disparus » afin de former le personnel des organismes chargés de l'application de la loi et de tout autre organisme, comme les compagnies aériennes, aux techniques de repérage des auteurs d'enlèvements d'enfants ou des enfants enlevés.

Recommandation 13 : Aide financière

Les Sous-comités recommande que la ministre fédérale de la Justice entame des discussions avec les ministres provinciaux et territoriaux responsables de la justice, en vue d'établir un fonds à cotis partagés pour défrayer les dépenses liées aux voyages et aux services juridiques des parents dans le besoin et dont les enqûtes ont été victimes d'un enlèvement par l'autre parent et emmenées dans d'autres pays.

Recommandation 13 : Aide financière

En ce qui concerne le personnel des compagnies aériennes, la question de l'enlèvement d'un enfant par un parent sera portée à l'attention de l'Association du transport aérien d'intermational (ATA) pour qu'elle soit inscrite à l'ordre du jour de réunions futures.

L'ATA est sans aucun doute le canal le plus efficace pour l'entremise duequel on pourra offrir un programme de formation à l'intention du personnel des compagnies aériennes.

un enlèvement d'enfant dans un aéroport et réagir en conséquence.

Les programmes de formation que le Canada offre à ses agents des douanes et de l'immigration ont fait de notre pays un chef de file sur les tribunes internationales. Notre expertise dans ce domaine est reconnue et a été mise à contribution par de nombreux pays. Le gouvernement fédéral continue d'offrir, par l'entremise des participants au programme « Nos enfants dispersés », de la formation et de l'aide à d'autres administrations douanières afin de leur permettre de créer des programmes semblables à ceux qui existent au Canada.

Le Sous-comité recommande que le ministre des Transports, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les fonctionnaires fédéraux responsables du programme « Nos enfants dispersés » et l'industrie du transport aérien, étudient la faisabilité d'implanter un processus visant à versifier la preuve documentaire selon laquelle les deux parents acceptent une telle responsabilité. Nous effectuons un voyage international avant que des billets d'avion soient délivrés. Nous recommandons également que ces consultations aboutissent à l'établissement d'un programme spécifique pour former le personnel de la sécurité et de l'aviation à identifier les cas possibles d'enlèvements d'enfants et à intervenir dans ces situations.

Le Comité recommande que le ministre des Transports, de concert avec les ministres fédéraux responsables des aspects des déplacements internationaux par voie aérienne qui n'ont pas trait au transport. En fait, la législation émanant de divers ministres fédéraux impose des exigences aux transporteurs aériens. Par exemple, en application de la Loi sur l'immigration, les transporteurs sont tenus de s'assurer que les personnes qu'elles amènent au Canada soit en possession des visas, passeports et documents de voyage réguliers.

Le Gouvernement du Canada s'est engagé à améliorer constamment le système pour reconnaître les cas possibles d'enfants et réagir, que ce soit aux passagers de contrôle de la sécurité dans les aéroports. Les compagnies aériennes ont été exprimées touchant la possibilité de confier aux agents de contrôle de la sécurité dans les aéroports qui participent au programme « Nos enfants dispersés » et qui ont accès à des informations d'enfants avec les ministres fédéraux responsables des services aériens. Par exemple, en application de la Loi sur l'immigration, les transporteurs sont tenus de s'assurer que les personnes qu'elles amènent au Canada soit en possession des visas, passeports et documents de voyage réguliers.

Certaines préoccupations ont été exprimées touchant la possibilité de confier aux agents plus longues aux voyageurs qui désirent passer les points de contrôle de sécurité. Les premières, qui est de déceler les menaces à la sécurité, et que cela occasionne des attentats militaires qui participent au programme « Nos enfants dispersés ». Ces questions aux voyageurs qui participent au programme « Nos enfants dispersés » discuteraient de la sécurité, du rôle que peuvent jouer les agents de contrôle de la sécurité pour reconnaître

Action

Le Gouvernement du Canada recommande que les ministres fédéraux responsables des services aériens et les ministres fédéraux responsables des transports aériens, en collaboration avec les ministres responsables des services frontaliers, examinent les options pour assurer la sécurité dans les aéroports.

Le Comité recommande que le ministre des Transports, de concert avec les ministres fédéraux responsables des services aériens et les ministres responsables des transports aériens, en collaboration avec les ministres responsables des services frontaliers, examinent les options pour assurer la sécurité dans les aéroports.

REPOSE

Le Comité recommande que le ministre des Transports, de concert avec les ministres fédéraux responsables des services aériens et les ministres responsables des transports aériens, en collaboration avec les ministres responsables des services frontaliers, examinent les options pour assurer la sécurité dans les aéroports.

Recommandation 12 : Documents de voyage

Le Comité recommande que le ministre des Transports, de concert avec les ministres fédéraux responsables des services aériens et les ministres responsables des transports aériens, en collaboration avec les ministres responsables des services frontaliers, examinent les options pour assurer la sécurité dans les aéroports.

Action

Sur le plan national, la Loi modifiant la Loi sur les douanes et le Code criminel (projet de loi C-18), adoptée récemment par le Parlement, confirme dorénavant aux agents des douanes des pouvoirs accrus pour réagir aux situations d'enlèvement, comme celui de procéder à une arrestation sans mandat.

Le gouvernement du Canada tentera de concilier des ententes avec le service d'immigration des États-Unis et les douanes américaines afin d'assurer que l'on manièrera que le font les fonctionnaires canadiens lorsqu'un entre au Canada.

Le 8 avril 1997, le premier ministre Chrétien et le président Clinton ont annoncé conjointement la mise sur pied d'un groupe de travail canado-américain sur les enlèvements et enlevés. Ce groupe a tenu sa première réunion à Ottawa le 18 juin 1997 et a proposé un plan d'action.

Dans ce plan, les membres de la délégation canadienne ont offert à leurs collègues américains des douanes et de l'immigration un exemple du manuel de formation à des agents du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration.

Le 8 avril 1997, le premier ministre Chrétien et le président Clinton ont annoncé également la mise sur pied d'un équivalent américain du Bureau d'enquête et de recherche des enfants 1998. Récemment, le United States National Center for Missing and Exploited Children, offre et un certain nombre d'agents américains ont reçu cette formation depuis plusieurs années, et les ont invités à suivre ce cours. La délégation américaine a accepté cette formation, et les agents canadiens en posse à la demande un exemplaire du manuel de formation à des agents du ministère de la Justice et de l'Immigration.

Sur le plan international, le gouvernement du Canada a suscité avec ses principaux partenaires commerciaux (Australie, France, Allemagne, Corée, États-Unis, Autriche, Russie, Mexique, Union européenne, Hong Kong) 11 accords bilatéraux visant à prévenir, dans douanes à des fins d'assistance douanière multilatérale en matière de douanes. Ces accords bilatéraux et davantage sur la promotion d'efforts concertés de la part d'autres accords bilatéraux et d'autres accords canadien se concentrera moins sur la conclusion d'ententes douanières, mais plutôt aux lois nationales et aux rôles, mandats et responsabilités confiés aux douanes et aux autorités douanières pour déteindre les enlèvements d'enfants par l'un des autres accords bilatéraux et davantage sur la promotion d'efforts concertés de la part d'autres accords bilatéraux et davantage sur la conclusion d'ententes douanières.

En conséquence, le gouvernement canadien se concentrera moins sur la conclusion d'autres accords bilatéraux et davantage sur la promotion d'efforts concertés de la part d'autres accords bilatéraux et davantage sur la conclusion d'ententes douanières.

RECOMMANDATION 11 : Contrôle aux frontières

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada négocie des accords bilatéraux avec d'autres pays, afin de favoriser le développement d'une formation internationale concernant les meilleures pratiques à suivre aux passages frontaliers, pour identifier les cas d'enlèvements internationaux d'enfants et intervenir dans ces situations.

Contexte

Les agents de douanes canadiens ainsi que les agents de la Citoyenneté et de l'immigration recourent systématiquement une formation spéciale sur la lagune de traiter les cas d'enfants dispersés. Ce programme comprend une vaste ensemble des types d'enfants dispersés, les indices de situations possibles d'enfants enlevés, des procédures à suivre dans les cas confirmés, et de la façon d'intervenir un enlèvement.

Revenue Canada (douanes) donne aussi de la formation sur les techniques de détection des ravisseurs d'enfants ou des enfants enlevés à des organismes d'applications de la loi et d'autres organisations. Des ateliers ont été présentés à des services de douanes étrangers à d'autres organisations. Ces ateliers ont été organisés à la demande des limites soient couvertes par la protection qu'offrent tous les services de douanes les enfants de leur compétence. Ce programme permet de partager des renseignements sur les enfants dispersés (individus, profils, demandes et faits nouveaux), de publier des avis de recherche des alertes, d'intercepter des enfants dispersés et de détourer leur cas à l'organisme qui peut les aider.

En 1993, l'Organisation mondiale des douanes a recommandé que les enfants dispersés soient couverts par la protection qu'offrent tous les services de douanes les limites de leur compétence. Ce programme permet de partager des renseignements sur les enfants dispersés (individus, profils, demandes et faits nouveaux), de publier des avis de recherche des alertes, d'intercepter des enfants dispersés et de détourer leur cas à l'organisme qui peut les aider.

Le Bureau d'enquête des enfants dispersés de la GRC et Citoyenneté et Immigration Canada font partie du groupe de travail permanent sur les infractions contre les mineurs d'INTERPOL. En mai 1998, ce groupe a publié un guide pratique à l'intention des agents de police chargés d'enquêter sur des crimes contre des enfants. On projette d'inclure le cours de formation sur les enfants dispersés dans ce guide, afin de le mettre à la disposition des membres d'INTERPOL. Une demande en ce sens sera faite au Comité d'enlèvement lors de la douzième réunion de ce groupe de travail, qui doit avoir lieu à Ottawa en octobre prochain.

Le Bureau d'enquête des enfants dispersés de la GRC et Citoyenneté et Immigration Canada font partie du groupe de travail permanent sur les infractions contre les mineurs d'INTERPOL. En mai 1998, ce groupe a publié un guide pratique à l'intention des agents de police chargés d'enquêter sur des crimes contre des enfants. On projette d'inclure le cours de formation sur les enfants dispersés dans ce guide, afin de le mettre à la disposition des membres d'INTERPOL. Une demande en ce sens sera faite au Comité d'enlèvement lors de la douzième réunion de ce groupe de travail, qui doit avoir lieu à Ottawa en octobre prochain.

Le Bureau d'enquête des enfants dispersés de la GRC et Citoyenneté et Immigration Canada font partie du groupe de travail permanent sur les infractions contre les mineurs d'INTERPOL. En mai 1998, ce groupe a publié un guide pratique à l'intention des agents de police chargés d'enquêter sur des crimes contre des enfants. On projette d'inclure le cours de formation sur les enfants dispersés dans ce guide, afin de le mettre à la disposition des membres d'INTERPOL. Une demande en ce sens sera faite au Comité d'enlèvement lors de la douzième réunion de ce groupe de travail, qui doit avoir lieu à Ottawa en octobre prochain.

De plus, la Section de la famille, des enfants et des adolescents du ministère de la Justice Barreau canadien et avec le Barreau du Québec. L'examen de mesures additionnelles de se réunit annuellement avec la Section nationale du droit de la famille de l'Association du

enfaveur d'enfants dans le cadre des programmes d'éducation des adultes.
clauses de non-rapatriement, et de présenter plus d'information sur la prévention des
peut-être des ragons de pourvoir de meilleures renseignements sur différents types de
membres du barreau et de la magistrature, ainsi qu'aux parents. Par exemple, il existe
ordonnances et à offrir de la formation sur les conséquences d'une action unilatérale, aux
familles tenera lui aussi de trouver des moyens plus pratiques pour aider à clarifier les
Bureau d'enregistrement des enfants dispars de la GRC. Le Comité sur le droit de la
proposition d'établissement d'un registre central des ordonnances de garde, faire par le
autre cette question à son ordre du jour. Ses membres discuteront en particulier de la
Le Comité fédéral-provincial-territorial sur le droit de la famille se réunit régulièrement et

le cadre de procédures de divorce et de garde en vue de prévenir l'enlèvement
d'examiner des ragons d'améliorer les mesures prises par les tribunaux de la famille afin
Le gouvernement du Canada convient que l'on devrait entreprendre des consultations afin
intermédiaire d'enfants.

Action
Il y a peut-être des mesures additionnelles que les tribunaux de la famille pourraient prendre dans le cadre des procédures de divorce et de garde afin de prévenir l'enlèvement
intermédiaire d'enfants. Aucun obstacle d'ordre législatif ne devrait empêcher la prise
conférent déjà des pouvoirs discrétionnaires étendus aux tribunaux. Les juges ont donc le
pourvoir d'imposer des clauses qui limitent les voyages, au besoin, ou d'exiger que les
parties remettent leurs passeports. Certains juges ont en fait déjà prononcé de telles
ordonnances.

Contexte

RÉPONSE
Le Sous-comité recommande que le Comité fédéral-provincial-territorial sur le droit de la famille, de concer avec le Barreau du Québec et l'Association du Barreau canadien,
enviésagé d'autres mesures auxquelles les tribunaux pourraient recourir dans les
procédures de divorce et de garde afin de prévenir les enlevements internationaux
d'enfants, comme de limiter, le cas échéant, les voyages et/ou d'exiger des parties qu'elles
remettent tous leurs passeports au tribunal pendant qu'elles ont la garde de l'enfant.

Recommandation 10 : Procédures de divorce et de garde
gouvernement canadien continuera d'examiner des ragons d'améliorer l'identification des
enfants mineurs dans les documents de voyage.

Le Bureau des passeports n'envisage pas, pour le moment, d'obliger tous les demandeurs à obtenir des passeports individuels pour leurs enfants. Dans l'ensemble, toutefois, le

1. OACI procéde actuellement à un sondage auprès de tous les États membres au sujet de leur pratique touchant l'inclusion du nom de personnes à charge dans un passeport et la délivrance de documents de voyage émis par machine (OACI-DVLM). Ce comité établit des normes pour les documents de voyage internationaux. Le Canada a exprimé, au sein de ce groupe, l'avis que les passeports individuels délivrés obligatoirement à toutes les personnes, y compris les enfants (« un passeport par personne ») ne permettent pas d'assurer la sécurité et la sûreté des enfants mineurs.

Le Bureau des passeports dirige la délégation canadienne (formée de représentants de Citoyenneté et Immigration Canada, de la GRC et de Transports Canada) qui participe aux travaux du comité de l'Organisation civile internationale sur les documents de voyage émis par machine (OACI-DVLM). Ce comité établit des normes pour les documents de voyage internationaux. Le Canada a exprimé, au sein de ce groupe, l'avis que les passeports individuels délivrés obligatoirement à toutes les personnes, y compris les enfants (« un passeport par personne ») ne permettent pas d'assurer la sécurité et la sûreté des enfants mineurs.

Le gouvernement fédéral s'engage néanmoins à examiner la politique actuelle et, en bien établir et s'est souvent révélé fructueuse.

Selon les politiques actuelles, les employés du Bureau des passeports doivent communiquer avec l'autre parent dès qu'ils sont informés d'un enfant. Cette pratique est partout, à réviser la façon dont les enfants sont identifiés dans les documents de voyage, en vue d'exiger éventuellement l'inclusion d'une photographie d'un enfant dans le passeport du parent ayant des droits de garde établis.

Le Bureau des passeports dirige la délégation canadienne (formée de représentants de Citoyenneté et Immigration Canada, de la GRC et de Transports Canada) qui participe aux travaux du comité de l'Organisation civile internationale sur les documents de voyage émis par machine (OACI-DVLM). Ce comité établit des normes pour les documents de voyage internationaux. Le Canada a exprimé, au sein de ce groupe, l'avis que les passeports individuels délivrés obligatoirement à toutes les personnes, y compris les enfants (« un passeport par personne ») ne permettent pas d'assurer la sécurité et la sûreté des enfants mineurs.

De plus, le gouvernement du Canada est d'avis que le fait d'exiger une lettre notariée de la part du parent absent afin qu'il autorise le traitement de la demande de passeport, n'accroîtrait vraiment pas la sécurité du processus actuel de demande de signature. Les déclarations notariées peuvent être falsifiées et les agents pourraient en les contrefaire, ou ne ferait que penaliser la majorité des citoyens qui respectent les lois telles documents, on ne ferait que démarcher les dépenses supplémentaires.

Le fait que 13 % des demandes sont encore traitées par la poste parce que les demandeurs ont pas accès à un des bureaux régionaux, où sont présentées environ 87 % des demandes, est un autre facteur. Il serait encore plus difficile dans ces cas d'imposer des contraintes supplémentaires.

Le fait que 13 % des demandes sont encore traitées par la poste parce que les demandeurs ont pas accès à un des bureaux régionaux, où sont présentées environ 87 % des demandes, est un autre facteur. Il serait encore plus difficile dans ces cas d'imposer des contraintes supplémentaires.

Le fait que 13 % des demandes sont encore traitées par la poste parce que les demandeurs ont pas accès à un des bureaux régionaux, où sont présentées environ 87 % des demandes, est un autre facteur. Il serait encore plus difficile dans ces cas d'imposer des contraintes supplémentaires.

Le fait que 13 % des demandes sont encore traitées par la poste parce que les demandeurs ont pas accès à un des bureaux régionaux, où sont présentées environ 87 % des demandes, est un autre facteur. Il serait encore plus difficile dans ces cas d'imposer des contraintes supplémentaires.

Le fait que 13 % des demandes sont encore traitées par la poste parce que les demandeurs ont pas accès à un des bureaux régionaux, où sont présentées environ 87 % des demandes, est un autre facteur. Il serait encore plus difficile dans ces cas d'imposer des contraintes supplémentaires.

Le fait que 13 % des demandes sont encore traitées par la poste parce que les demandeurs ont pas accès à un des bureaux régionaux, où sont présentées environ 87 % des demandes, est un autre facteur. Il serait encore plus difficile dans ces cas d'imposer des contraintes supplémentaires.

un autre négligement que les bureaux de passagers doivent traiter des demandes de passeport pour des enfants dont l'un des parents est décédé, travaille dans des régions

Le gouvernement fédéral estime qu'il ne serait pas raisonnable d'adopter une politique qui obligerait les deux parents à déposer en personne une demande de passeports pour leurs enfants.

Action

D'autre mesure visait à accroître la protection de l'enfant outre mesure en oeuvre par le Bureau des passeports, dont la fonction aux parents d'un manuel sur l'enflement. D'autre mesure visait à accroître la protection de l'enfant outre mesure en oeuvre par le Bureau des passeports, dont la fonction aux parents d'un manuel sur l'enflement. D'autre mesure visait à accroître la protection de l'enfant outre mesure en oeuvre par le Bureau des passeports, dont la fonction aux parents d'un manuel sur l'enflement.

Si l'autre parent a des préoccupations, peu importe que des droits de garde ou de visite soient contestés, il peut demander à un tribunal de protéger ses droits. En parallèle, le Bureau des passeports attendra que le litige soit réglé.

Seuls les parents ayant des droits de garde peuvent demander un passeport pour un enfant. La signature de l'autre parent doit normalement figurer sur le formulaire de demande pour indiquer que celui-ci est au courant du dépôt de la demande. Si l'autre parent a indiqué qu'il est au courant du dépôt de la demande (en signant le formulaire), il peut alors délivrer le passeport (à condition qu'aucun droit de garde ne soit contesté).

La participation active de toutes les personnes concernées, peu importe que la garde soit concrétisée ou non. Cette politique vise à favoriser la protection des droits de toutes les parties à prévenir les enlevements d'enfants.

Les passeports individuels pour enfants sont disponibles au même prix que les passeports pour adultes et ils procurent plus de souplesse car ils permettent à un enfant de voyager avec l'un ou l'autre de ses parents, ou sans eux (programmes d'échanges d'étudiants, par exemple). Mais certains personnes souhaitent peut-être que cela puisse faciliter l'enseignement d'un enfant si un parent n'en ayant pas la garde réussit à mettre la main sur le passeport.

La photo est exigée. Par contre, comme la photo de l'enfant ne figure pas dans le passeport du parent, cela permet le trafic d'enfants dans la mesure où une personne peut accompagner l'enfant en passant par un autre moyen de transport.

Selon la politique actuelle du Bureau des passeports, les parents ayant la garde d'enfants pour lesquels ils demandent des passeports peuvent soit faire émettre un passeport distinct au nom de l'enfant, soit faire inscrire le nom de l'enfant dans le passeport de l'un des parents. Dans un cas comme dans l'autre, le consentement des deux parents est exigé. Environ 102 600 noms d'enfants ont été inscrits dans des passeports de parents en 1996-1997, et quelque 136 900 enfants se sont vu délivrer des passeports distincts.

Contexte

REPOSE

Le Sous-comité recommande que les agents du Bureau des passeports, de concert avec des spécialistes des questions d'enlevements internationaux d'enfants par un parent, des organismes de recherche reconnus et des avocats spécialisés en droit de la famille, examinent les mesures en vigueur du traitement des demandes de passeport pour des enfants ainsi que les moyens de renforcer ces procédures.

Recommandation 9 : Contrôle des passeports

III Peut toutefois se révéler difficile d'amener les pays avec lesquels le Canada a conclu un traité d'extradition à reconnaître l'enlèvement d'un enfant par l'un de ses parents comme un acte criminel. Pour des motifs se rapprochant souvent à la culture et à la religion,

plutôt que de ces pays n'ont pas suivi l'exemple du Canada à cet égard. La criminalisation de certains actes et comportements est carrément une affaire de souveraineté intérieure, et il est par conséquent beaucoup plus délicat d'encourager une telle mesure que de concilier un traité d'extradition. De fait, des démarches faites dans ce sens par le Canada auprès de ces pays pourraient être perçues par eux comme une ingérence dans leurs affaires.

La pratique actuelle en matière de négociations consiste à rediger des traités d'extradition qui englobent l'infraktion consistant à enlever des enfants en fondant l'extradition sur un comportement qui est une infraktion dans les deux pays, sans énumérer d'infractions particulières. Le nouveau projet de loi (C-40) sur l'extradition, dont la Chambre des communes est actuellement saisie le champ d'application des procédures d'extradition en prévoyant l'extradition sans traité dans le cas de pays désignés ou, dans des cas particuliers, à l'égard de n'imporle quel pays, en se fondant sur le même principe.

Action

accueillie, l'émeute n'a rien entraîné de plus que des dégâts matériels et quelques blessés. Les autorités canadiennes ont été très bien accueillies par les citoyens de Montréal, qui ont été très généreux avec eux. Le résultat est que les deux groupes se sont rencontrés et ont discuté de leurs problèmes. Cela a permis de résoudre certains conflits et d'élargir la compréhension mutuelle entre les deux communautés.

Action

contre un parent ayant enlevé un enfant, comme celles qui ont été adoptées en 1990 afin de faciliter l'application des articles 282 et 283.

Le gouvernement du Canada convient qu'il faut des indications plus claires quant au moyen et à la façon de porter des accusations en droit pénal vient de finir de reviser les lignes directrices types de 1990 touchant le dépot d'accusation contre un parent ayant enlevé un coordinateur des hautes fonctionnaires en droit pénal vient de finir de reviser les lignes directrices de 1990. Ces lignes directrices, qui sont compatibles avec la présente convention, visent à clarifier ce qui devrait être considéré comme un comportement criminel lorsqu'il existe une différence entre les deux articles 282 et 283. Elles s'appliquent aussi aux cas prévus par l'article 282, où une recommandation de la justice et les sous-procureurs généraux de tout le pays examinent les sous-ministres de la justice et les sous-procureurs généraux de tout le pays examinent les recommandations pour approbation définitive. Les lignes directrices révisées servent actuellement à ébaucher l'ensemble de ces lignes directrices, qui seront ensuite soumises aux communiqués aux procureurs chargés des poursuites, à la police, aux avocats et aux autorités centrales, et l'on s'en servira également lors des séances des ateliers de formation sur les articles 282 et 283 du Code criminel.

Contexte

RESPONSE

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada entame des pourparlers avec les pays avec lesquels il a négocié un traité d'extradition afin de les amener à reconnaître que l'enlèvement d'un enfant par son père ou sa mère est un acte criminel passible d'une ordonnance d'extradition.

Recommandation 8 : Extradition

Les sous-ministres de la justice et les sous-procureurs généraux de tout le pays examinent les recommandations de la justice et les sous-procureurs généraux de tout le pays examinent les recommandations pour approbation définitive. Les lignes directrices révisées servent actuellement à ébaucher l'ensemble de ces lignes directrices, qui seront ensuite soumises aux communiqués aux procureurs chargés des poursuites, à la police, aux avocats et aux autorités centrales, et l'on s'en servira également lors des séances des ateliers de formation sur les articles 282 et 283 du Code criminel.

Le gouvernement du Canada convient qu'il faut des indications plus claires quant au moyen et à la façon de porter des accusations en droit pénal vient de finir de reviser les lignes directrices types de 1990 touchant le dépot d'accusation contre un parent ayant enlevé un coordinateur des hautes fonctionnaires en droit pénal vient de finir de reviser les lignes directrices de 1990. Ces lignes directrices, qui sont compatibles avec la présente convention, visent à clarifier ce qui devrait être considéré comme un comportement criminel lorsqu'il existe une différence entre les deux articles 282 et 283. Elles s'appliquent aussi aux cas prévus par l'article 282, où une recommandation de la justice et les sous-procureurs généraux de tout le pays examinent les recommandations pour approbation définitive. Les lignes directrices révisées servent actuellement à ébaucher l'ensemble de ces lignes directrices, qui seront ensuite soumises aux communiqués aux procureurs chargés des poursuites, à la police, aux avocats et aux autorités centrales, et l'on s'en servira également lors des séances des ateliers de formation sur les articles 282 et 283 du Code criminel.

Action

Le gouvernement du Canada convient qu'il faut des indications plus claires quant au moyen et à la façon de porter des accusations en droit pénal vient de finir de reviser les lignes directrices types de 1990 touchant le dépot d'accusation contre un parent ayant enlevé un coordinateur des hautes fonctionnaires en droit pénal vient de finir de reviser les lignes directrices de 1990. Ces lignes directrices, qui sont compatibles avec la présente convention, visent à clarifier ce qui devrait être considéré comme un comportement criminel lorsqu'il existe une différence entre les deux articles 282 et 283. Elles s'appliquent aussi aux cas prévus par l'article 282, où une recommandation de la justice et les sous-procureurs généraux de tout le pays examinent les recommandations pour approbation définitive. Les lignes directrices révisées servent actuellement à ébaucher l'ensemble de ces lignes directrices, qui seront ensuite soumises aux communiqués aux procureurs chargés des poursuites, à la police, aux avocats et aux autorités centrales, et l'on s'en servira également lors des séances des ateliers de formation sur les articles 282 et 283 du Code criminel.

Le succès d'une extradition dans les deux pays (« double criminalité »). Dans le contexte d'extradition seulement si sa conduite constitue un acte criminel ou une infraction

Un suspect peut être extradé d'un pays avec lequel le Canada a conclu un traité rendre l'enfant enlevé, mais les procédures y rapportent ne garantissent pas que cela se produira.

À ce jour, le Comité fédéral-provincial-territorial sur le droit de la famille a favorisé une approche consistant à élaborer des lignes directrices types touchant le dépôt d'accusations

d'enlèvements prémedités et effectués avec une intention criminelle soit réputés avoir un caractère criminel.
En conséquence, l'article 283 a été libellé de telle manière que seuls les cas justifie penale afin de résoudre des litiges liés à la garde d'un enfant et aux droits d'accès. Selon la politique des gouvernements fédéral et provinciaux, les parents devraient recourir aux procédures de droit civil appropriées avant de s'adresser au système de

Le Canada a criminalisé l'enlèvement par l'un des parents au moyen de l'article 282 du Code criminel dans les cas où une ordonnance de garde est en vigueur, et 283 pour les cas où il existe une ordonnance de garde. Dans ces derniers cas, des accusations criminelles ne peuvent être portées sans le consentement du procureur général.

La famille consulte les intervenants qui ont une expérience des cas d'enlèvements d'enfants par un des parents afin de modifier l'article 283 du Code criminel de façon à mieux orienter les tribunaux quant au caractère criminel des enlèvements par un des parents en l'absence d'une ordonnance de garde.

Le Sous-comité recommande que le Comité fédéral-provincial-territorial sur le droit de la famille conseille les intervenants qui ont une expérience des cas d'enlèvements d'enfants par un des parents afin de garantir l'enlèvement par l'un des parents dans le système du CPC, la GRC collabore avec l'Association canadienne des parents de police pour promouvoir la politique de signalement obligatoire et en assurer l'application.

Le Bureau d'enregistrement des enfants dispersés de la GRC étudiera des façons de mettre en œuvre une politique de signalement obligatoire des enlèvements internationaux d'enfants. Entre autres choses, le logiciel du CPC pourrait être modifié de manière à permettre l'inclusion de données sur le caractère presume de l'enlèvement (national ou international).
De plus, afin de garantir l'enregistrement des cas d'enlèvement d'enfants par l'un des parents dans le système du CPC, la GRC collaborera avec l'Association canadienne des parents de police pour promouvoir la politique de signalement obligatoire et en assurer l'application.

Pour favoriser la prise des mesures les plus diligentes possibles contre l'enlèvement international d'enfants, il est nécessaire de rendre obligatoire le signalement de cette infraction. Il est également essentiel d'enregistrer tous les cas pour pouvoir mettre au point un système de statistiques complet, comme le préconise la recommandation 1.

Action

Dans le système actuel, la décision d'inscrire un enfant disparaît auprès du Centre d'information de la police canadienne (CIPC) ou de le signaler au Bureau d'enquête et d'application de la police canadienne (CEPC). Dans les signalements d'enfants disparus dans le système de données du Centre CIPC avant qu'il ne se soit écoulé une période de temps définie après la signalisation d'un enfant dont la disparition a été signalée plus de trois fois est considérée comme un fugueur chronique et ne sera pas inscrit. Dans les cas d'enlèvement par un parent, le service de police pourra inscrire seulement la personne recherchée (le parent ravisseur) et non l'enfant.

Contexte

RÉPONSE

Le Sous-comité recommande que le Solliciteur général, en collaboration avec la GRC, l'Association canadienne des chefs de police (ACCP) et les ministres provinciaux et territoriaux responsables de l'application de la loi, mettent sur pied un groupe de travail pour élaborer une politique exécutive afin d'obliger les policiers à signaler les cas de enlèvement d'enfants dans le système de données du Centre CIPC et les services d'enquête et d'application de la police canadienne (CEPC).

Recommandation 6 : Intervention policière et signallement

Le gouvernement fédéral continuera à appuyer tous les efforts visant à assurer une formation propre à améliorer la réaction des services de police aux rapports d'enlèvement d'enfants. Le Bureau d'enquête et d'application de la GRC planifie en ce moment la tenue d'ateliers à l'intention de nombreux corps policiers canadiens et d'organismes américains également.

Le gouvernement canadien explore par ailleurs les possibilités de coopération avec des organisations non gouvernementales ayant leur siège en Europe dans le cadre de programmes de formation des agents chargés de l'application de la loi touchant l'enlèvement d'enfants par l'un ou l'autre de leurs parents.

Action

Les ateliers ont également été offerts et présentés à des organismes à l'extérieur du Canada. En 1996, l'ambassade du Canada à Varsovie (Pologne) a organisé un atelier auquel ont assisté les représentants d'un certain nombre de pays d'Europe de l'Est. Des responsables du Bureau d'enquête et d'application ont en outre présenté des exposés lors de réunions d'INTERPOL et d'autres conférences internationales.

Elaboré un atelier spécialisé d'une durée de deux jours sur l'enlèvement d'enfants. Dix de ces ateliers ont été donnés au Canada en 1997 et il s'en est tenu 12 jusqu'à ici en 1998.

REPOSE

international d'enfants.

Le Sous-comité recommande que le Sollittcier général, en collaboration avec la GRC, l'Association canadienne des chefs de police (ACCP), les ministres provinciaux et territoriaux responsables de la police (ACCP), les ministres du Développement social et accredités, mettent sur pied un groupe de travail pour examiner la formalisation des politiques et procédures des forces policières relatives aux enquêtes sur les enfaits qui se produisent afin d'améliorer la façon dont elles réagissent actuellement lorsqu'on leur signale un événement d'enfant. Dans le cadre de cet examen, le Sous-comité recommande également que les organismes fédéraux, provinciaux et municipaux appuient lorsqu'on établit les programmes d'étude des policiers et qu'ils sensibilisent ce qu'il faut faire dans ce domaine pour empêcher les agences à leur rôle de prévention des extrémismes.

RECOMMANDATION 5 : Intervention policière et formation

Le gouvernement fédéral connaît par conséquent qu'il vaut mieux continuer à promouvoir l'adhésion aux conventions multilatérales existantes ou le respect de celles-ci. Le Canada restera ouvert à la possibilité de conclure des ententes bilatérales sur des questions consultatives.

D'autres traités multilatéraux pourraient en outre compléter la CNUDÉ sur ce point. Par exemple, la Convention de La Haye de 1996 concerne la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants prévoit des solutions aux conflits de lois et aux problèmes de compétence et assure la collaboration entre les Etats signataires sur des questions comme la garde et l'accès. Cette convention n'est pas encore en vigueur, mais elle pourrait peut-être la peine de la procéder en compte dans le proche avenir.

Vu les conventions qui existent déjà, il pourrait être plus productif et moins long, pour le moment, de s'employer à promouvoir ces conventions qui imposent des obligations légales, plutôt que de chercher à conclure des traités bilatéraux prévoyant des mécanismes semblables à ceux déjà prévus dans ces ententes.

canadiennes privées de leurs droits d'accès à leurs enfants dans certains cas pour appuyer les observations qu'il présente au nom des résidents canadiens privés de leurs droits d'accès à leurs enfants dans certains pays.

Les traités multilatéraux sont une autre possibilité à exploiter. Tous les pays du monde, sauf deux, sont parties à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE), laquelle établit un cadre juridique pour mesurer les obligations des Etats à l'endroit des enfants et de leurs parents. Il pourrait être utile que le Canada favorise davantage le respect de la CNUDE dans certains pays précis. Il pourrait également

Tout d'abord, en plus de promouvoir la Convention de La Haye, le Canada devrait continuer de chercher à concilier des ententes sur les questions consulaires. Nous ne devons pas minimiser la nécessité d'une réendue possibilité par la signature de l'accord consulaire avec l'Egypte dont on attend maintenant la ratification par le Parlement égyptien. Dans la foulée de cet accord, des discussions sont présentement en cours avec le Liban. Le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international envisage d'établir, avec le concours du ministère de la Justice, une liste de pays avec lesquels il sera possible de négocier d'autres accords bilatéraux semblables pour aider à la résolution des cas d'enlevements d'enfants.

Malgré cette difficulté, il peut être possible de proposer des solutions de rechange à la suggestion faite dans cette recommandation.

Les limites constitutives intermédiaires, alliées à la réticence des pays qui ne sont pas parties à la Convention de La Haye font qu'il est peu probable que le Canada réussisse de conclure des traités pour assurer l'exercice régulier des droits de garde et d'accès des parents canadiens dans ces pays.

Action

L'execution des ordonnances d'accès démarre en outre un sujet particulierement controversé au Canada même. C'est à une des questions que le Comité spécial mixte sur la garde des enfants et les droits d'accès examine actuellement. Ce comité déposera son rapport d'ici le 30 novembre 1998. L'iméritude du droit international en la matière vient encore compliquer le recours, dans les traités bilatéraux, à des mécanismes applicables

En conséquence, en droit de la famille en particulier, le gouvernement fédéral sollicite l'appui des provinces avant d'entamer la négociation de traités de droit international. Cette pratique contribue à assurer que les intérêts des provinces sont représentés et que celles-ci s'engageront à intégrer les traités à leur droit.

Le pourvoi de légitimer en matière de droit d'accès, en ce qui touche la garde des enfants, est dans une large mesure de compétence provinciale, bien que le Partlement puisse dégager les droits de garde à la suite d'un divorce. Il s'ensuit que la négociation de traites prévoyant l'exécution et la mise en oeuvre d'ordonnances de garde et d'accès devrait donc tenir compte de la compétence des provinces en la matière.

mettre en vigueur les dispositions d'un traité portant sur des matières qui sont de la compétence exclusive des provinces.

REPOSE

Contexte

A l'exception de la Convention de La Haye, il existe très peu de traités, s'il en est, en vertu desquels on puisse exiger le retour d'un enfant. Les questions relatives à l'accès du parent non gardeien à son enfant peuvent être réglées par des dispositions de droit international privé. Le premier moyen consiste à obtenir une ordonnance d'accès qui pourra être exécutée dans le pays où l'enfant a été emmené, selon les règles de ce lieu.

Un autre moyen d'assurer l'accès à un enfant consiste à conclure un traité bilatéral établissant quel pays a la compétence pour déterminer les droits d'accès et la façon de les invoquer pour obtenir le retour d'enfants enlevés, mais seulement sur une base volontaire. Le Canada n'a pas encore conclu de traités bilatéraux prévoyant le retour obligatoire d'un enfant enlevé. Toutefois, un accord avec l'Egypte pourrait, une fois mis en vigueur, être permis à trait de faire respecter des droits d'accès, soit avec la France, en 1996 (mais il n'est pas encore en vigueur).

Le Canada n'a pas encore conclu de traités bilatéraux prévoyant le retour obligatoire d'un enfant enlevé. Cet accord, qui doit encore être ratifié par le Parlement égyptien, ne prévoit pas de vice versa. Des pourparlers sont en cours avec le Liban en vue de la conclusion d'un accord semblable.

Cependant les moyens administratifs d'obtenir le retour d'enfants de l'Egypte au Canada mécanisme d'exécution d'une ordonnance judiciaire rendue au Canada. Il améliorait obligeations juridiques qu'elle impose soit même indique qu'ils n'étaient pas leurs coutumes propres. Certains de ces pays ont même indiqué qu'ils n'étaient pas disposés à modifier leurs pratiques nationales pour satisfaire aux obligations internationales imposées par la Convention de La Haye parce que les

Mais de nombreux pays n'ont pas signé la Convention de La Haye parce que les obligations internationales imposées par la Convention de La Haye sont incompatibles avec leur religion, leur droit et leurs coutumes qu'elles imposent. Ces pays ont même indiqué qu'ils n'étaient pas disposés à modifier leurs pratiques nationales pour satisfaire aux obligations internationales imposées par la Convention de La Haye. Le fait est par conséquent qu'il est difficile pour le Canada de négocier des traités bilatéraux qui reproduiraient les règles de la Convention de La Haye avec des pays qui ne peuvent pas devenir parties à cette convention ou qui ne le souhaitent pas.

De plus, la négociation de traités bilatéraux qui prévoiraient des mécanismes exécutrices pour assurer le respect des droits d'accès ou obtenir le retour d'enfants enlevés soulève des questions juridiques et politiques majeures au Canada.

Premièrement, sur le plan constitutionnel, le pouvoir de concilier des traités est une prérogative du gouvernement fédéral. Par contre, dans notre système juridique, les traités qui touchent les droits individuels ne peuvent pas s'appliquer avant qu'en leur avis donne force de loi en les incorporant au droit national canadien. Le Parlement ne peut donc

Recommandation 3 : Promotion de la Convention de La Haye

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada s'assure que la question des enlevements internationaux d'enfants et la nécessité d'accroître le nombre des pays signataires de la Convention de La Haye figurent à l'ordre du jour officiel des réunions bilatérales et multilatérales auxquelles assisteront des États non signataires de cette convention.

BONNE

Les délégués canadiens soulèvent fréquemment, de manière à la fois officielle et informelle, la question de l'adhésion des pays non signataires à la Convention de La Haye, lors de réunions bilatérales et multilatérales. Le Canada est un chef de file dans le domaine de l'enlèvement international d'enfants et, à ce titre, il s'est engagé à promouvoir la Convention toutes les fois où l'occasion se présente lors de rencontres internationales. Plusieurs Etats parties, notamment l'Autriche, la Grande-Bretagne, la

A en juger par le nombre croissant des pays qui adhèrent à la Convention, pays aussi diverts que le Turkmenistan, le Paraguay, l'Afrique du Sud et l'Islande, ces efforts semblent avoir porté fruit.

Action

Le gouvernement canadien connaît pleinement qu'il ne faut ménager aucun effort pour promouvoir la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'environnement international et assurer la participation canadienne à ce processus.

Le Sous-comité recommande que le Canada continue à négocier des traités bilatéraux avec les pays qui n'ont pas signé la Convention de La Haye. Chaque fois que cela est possible, ces traités devraient contenir des dispositions imposant des obligations légales aux pays signataires qui sont semblables à celles prévues dans la Convention de La Haye.

Recommandation 4 : Autres traits

Tous les interviewés qui participent à la lutte contre l'enlèvement international d'enfants - que ce soit le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le Bureau d'enquêteissement des enfants disparus de la GRC, ou les autres membres du programme « Nos enfants disparus » - s'assurent que la question de l'enlèvement international d'enfants est l'une des principales préoccupations internationales. La Convention de La Haye figurent, lorsqu'il s'agit à propos, à l'ordre du jour de toutes les réunions internationales, bilatérales ou multilatérales, auxquelles assistent des représentants du Canada.

d'énfants.

L'Haye.
Legalles aux pays signataires qui sont semblables à celles prévues dans la Convention de
passent, ces nations devraient commettre des usurpations imposées dans obligeations

Le Sous-comité recommande que les représentants du gouvernement du Canada abordent cet examen, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, la question des retards dans les procédures, la qualité de la représentation juridique et le respect des dispositions de la Convention de La Haye lors de la procédure rencontrée de la Commission spéciale chargée de révoir le fonctionnement de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants.

Le contexte

Recommandation 2 : Discussion sur la Convention de La Haye

Plusieurs tentatives ont été faites jusqu'ici, à l'échelle tant nationale qu'internationale, pour établir un système de données exactes sur les enlevements internationaux d'enfants. L'autorité centrale fédérale continue de poursuivre ce but, avec la collaboration du Bureau d'enregistrement des enfants disparus de la GRC, de Statistique Canada ainsi que des autorités centrales des provinces et des territoires. Le Canada continue d'encourager le Bureau permanent de la Conférence de La Haye à clarifier la terminologie et à élaborer des normes pour la collecte de statistiques. Le gouvernement fédéral demandera de porter la question de la collecte de statistiques - y compris le suivi sur le retour des enfants - à l'ordre du jour de la prochaine réunion de la Commission spéciale sur la Convention de La Haye.

Au Canada, le Bureau d'enquêtes et d'analyses (BDA) a été créé en 1993 pour assurer la sécurité publique et la sécurité du système judiciaire. Le BDA effectue des enquêtes sur les accidents mortels et les incidents graves dans l'aviation civile et militaire, ainsi que sur les accidents de voitures et de camions. Le BDA fournit également des services de conseil et d'assistance aux autorités compétentes dans l'élaboration de politiques et de procédures pour la sécurité publique.

ACTION

On a discuté de la question des statistiques lors de la dernière réunion de la Commission spéciale sur la Convention de La Haye, tenue en mars 1997, et notamment du besoin d'établir une méthode uniforme de collecte et de rapport des données statistiques à la Commission spéciale. On a demandé au Bureau permanent de la Convention de droit international privé de La Haye d'élaborer des définitions communes des termes utilisés dans les tablesaux statistiques.

Au Canada, le Bureau d'enregistrement des enfaits disparaits rédige un rapport annuel exposant le nombre de cas d'enfants portés disparus à partir des statistiques du Centre d'information de la police canadienne (CIPC). Dans les cas d'enlevement par un parent, le service de police inscrit dans le CIPC le nom de la personne recherchée (le parent ravisseur) et seulement parfois le nom de l'enfant enlevé. Les données n'indiquent pas le service de police inscrit dans le CIPC le nom de la personne recherchée (le parent ravisseur) et seulement parfois le nom de l'enfant enlevé. Les données à l'extérieur du Canada.

Recommandation 1 : Elaboration de renseignements

RESONSES AUX RECOMMANDATIONS

1. Prière de noter que dans la recommandation 1, plus précisément dans le deuxième paragraphe de la page 11, le sous-comité designe étronement le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international comme l'autorité centrale au Canada. C'est le ministère de la Justice qui a été désigné officiellement comme l'autorité centrale à titre des services du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international dans la recommandation 1, plus précisément dans le deuxième paragraphe de la page 11.

La situation est si critique que l'armée chinoise devrait dans un pays qui n'a pas adhéré à la Convention de La Haye. Dans de telles situations, il est pour ainsi dire impossible de recueillir des données, en particulier si le parent victime ne rapporte pas l'enlèvement à la police.

Par ailleurs, les stathisques n'englobent pas nécessairement les demandes presentes sous le régime de la Convention de La Haye qui sont adressées directement à l'autorité centrale ou aux autorités judiciaires ou administratives d'un autre Etat partie où l'enfant a été emmené. Il existe pas de mécanismes pour recueillir des données sur ces cas qui ne passent pas par une autorité centrale au Canada.

L'autorité centrale fédérale, constitue en vertu de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'arbitrage international d'experts, reçueille des dommages statutaires auprès des différentes autorités centrales des provinces et des territoires, car celles-ci traitent directement les cas d'enfants enlevés au Canada ou emmenés hors du pays. Ces dommages sont colligés à l'intention des commissions spéciales connues tous les quatre ou cinq ans pour réexaminer la Convention de La Haye. Chaque province et chaque territoire ont leurs méthodes propres pour compiler des dommages statistiques. La présentation des dommages sur le nombre et le type d'enlèvements internationaux d'enfants présente d'une administration à l'autre.

Contexte

RESPONSE

En avril 1998, le Sous-comité des droits de la personne et du développement international au Québec son rapport intitulé «L'enlevement international d'enfants : solutions de rechange». Dans les autorités recommandations qu'il contient, le sous-comité aborde des interventions ayant trait à la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, au Bureau d'enregistrement des enfants dispars de la GRC, aux interventions des corps policiers et à leur formation, à l'extradition, aux ordonnances de garde, au contrôle des frontières et des passeports, aux restrictions des voyages internationaux, à l'aide financière et au partage de renseignements et d'expertise. Comme le ministre de la Justice est responsable des questions relatives au droit international privé, au droit criminel et au droit de la famille, le ministre a pris l'initiative de préparer la réponse du gouvernement fédéral. Il a travaillé à cette fin en étroite collaboration avec plusieurs ministères et groupes, notamment, le Bureau d'enregistrement des enfants dispars de la GRC, Statistique Canada, Citoyenneté et Immigration, le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international (Affaires consulaires et Bureau des passeports), le Bureau Canada (Bureau des douanes), et le ministère des Transports. L'autorité centrale fédérale a en outre sollicité les vues des autorités centrales provinciales au sujet du rapport.

Le gouvernement fédéral a choisi de présenter une réponse détaillée au rapport du sous-comité. Cette réponse examine les recommandations une à une et considère minutieusement les préoccupations et les problèmes soulevés. Chacune des réponses présente les questions en contexte et expose comment le gouvernement entend y donner suite. La grande majorité des recommandations ont été entendues; d'autres ont été acceptées moyennant certaines adaptations. Trois recommandations seulement ne peuvent être acceptées, du moins pour le moment.

INTRODUCTION

REPONSE DU GOUVERNEMENT AU QUATRIEME RAPPORT DU COMITE PERMANENT DES AFFAIRES ETRANGERES ET DU COMMERCE INTERNAITAL (L'enlevement international d'enfants : solutions de rechange)

Le Comité permanent sur les affaires étrangères et le commerce international a remis un rapport intitulé *L'enlevement international d'enfants : solutions de recouvrement* le 22 avril 1998. Ce rapport a été rédigé après l'audition de témoignages et le dépôt de mémoires de la part de parents, d'avocats, d'entreprises privées de recherche, de représentants des forces de l'ordre, d'organisations non gouvernementales et de fonctionnaires. Dans son rapport, le Comité a fait quatre recommandations visant plusieurs aspects de la question de l'enlèvement international d'enfants, dont les statistiques, les traités internationaux, l'intervention policière, les contrôles des passeports et aux frontières, les ordonnances de garde, l'aide financière et le partage de renseignements.

Ce document constitue la réponse du gouvernement du Canada au rapport du Comité permanent.

Des exemplaires de cette publication sont disponibles à l'adresse suivante :

Direction des communications et des services exécutifs
Ministère de la Justice du Canada
284, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0H8

de même que sur le site Internet :
http://canada.justice.gc.ca/Publications/cja/report4_f.html

Introduction	1
Réponses aux recommandations	3
Recommandation 1 : Élaboration de renseignements	3
Recommandation 2 : Discussion sur la Convention de La Haye	5
Recommandation 3 : Promotion de la Convention de La Haye	6
Recommandation 4 : Autres traités	6
Recommandation 5 : Intervention policière et formalisation	9
Recommandation 6 : Intervention policière et signalement	10
Recommandation 7 : Article 283 du Code criminel	11
Recommandation 8 : Extradition	12
Recommandation 9 : Contrôle des passeports	13
Recommandation 10 : Procédures de divorce et de garde	16
Recommandation 11 : Contrôle aux frontières	17
Recommandation 12 : Documents de voyage	19
Recommandation 13 : Aide financière	20
Recommandation 14 : Partage de renseignements	22

TABLE DES MATIÈRES

Novembre 1998

(L'enlevement international d'enfants : solutions de recouvrement)

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU QUATRIÈME RAPPORT DU
COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU
COMMERCE INTERNATIONAL**

Canada

Novembre 1998

(L'enlèvement international d'ennemis : solutions de rechange)
COMITE PERMANENT DES AFFAIRES ETRANGERES ET DU
REPOSE DU GOUVERNEMENT AU QUATRIEME RAPPORT DU
COMITE PERMANENT INTERNATIONAL D'ENNEMIS : SOLUTIONS DE RECHANGE

